

### 三、大陸近期治理食品安全問題之評析

中華經濟研究院助研究員溫芳宜主稿

- 今年 7 月，中國大陸爆發上海福喜食品有限公司將過期肉品提供給連鎖速食餐廳之重大食安事件，使大陸食品安全問題再度引發關切。
- 上海福喜公司引發的食品安全事件，突顯了「人」的因素在中國大陸食品安全問題的重要性。即使是國際企業在大陸的投資，也可能因為管理階層或是執行人員對於食品安全的了解不足，而造成食品安全的危害。
- 大陸當局欲透過「食品安全法」之修訂，加強對於食品安全問題之管理，刻正向陸社會各界徵求意見，並以加重處罰、加強監管作為主要修訂方向。

#### （一）前言

2014 年 7 月 20 日，中國大陸爆發上海福喜食品有限公司將過期肉品，提供給大陸麥當勞、肯德基等連鎖速食餐廳的食品安全事件。事件受到媒體批露之後，再度引起大陸內部及國際間對於大陸食品安全問題的重視。而事實上，中國大陸甫於 2014 年 6 月底，公布「食品安全法（修訂草案）」，希望對食品安全議題提供更為周全的管理。本文以下透過近期中國大陸上海福喜過期肉品事件之說明，以及「食品安全法（修訂草案）」之解讀，對於中國大陸近期治理食品安全問題的情況進行評析。

#### （二）中國大陸上海福喜過期肉品事件說明

近年來，國際間對於中國大陸食品安全問題之關切，以 2008 年 9 月發生的乳品含三聚氰胺事件為最。該事件最初是在多起嬰幼兒疾病發生後，引起官方重視。經過大陸政府全面檢測後，發現乳品含三聚氰胺之範圍，由原先的嬰兒奶粉產品擴大至其他乳製品；此外，由於問題奶粉或乳製品可能作為其他食品之原料，因此，三聚氰胺事件後期演變為跨企業、跨產品，甚至跨國之食品安全事件。在三聚氰胺

事件的影響之下，全球共有 20 多個國家對中國大陸乳製品發布進口禁令，而中國大陸國內亦開始針對食品安全問題進行省思。

在 2008 年三聚氰胺事件發生之後，由於中國大陸官方及消費者對於食品安全問題更為重視，因此，中國大陸已有一段時間未再爆發重大食品安全事件。然而，今（2014）年 7 月，經過媒體揭露，上海福喜食品公司以過期肉品供應麥當勞、肯德基等知名連鎖速食店的情況，再度衝擊中國大陸消費者以及國際間對於中國大陸食品安全的信心。

本次事件引起關注之可能原因在於，事件相關的原料供應商以及連鎖速食餐廳皆為外商企業。其中，供應過期原料的上海福喜公司為美國 OSI 集團在中國大陸的投資；至於麥當勞、肯德基等受影響的下游食品企業，則是國際知名的連鎖速食餐廳。

面對此一食品安全事件，中國大陸官方及相關企業之因應包括：

1. 過期肉品事件在 2014 年 7 月 20 日遭到媒體揭露之後，中國大陸上海市食品藥品監督管理局隨即進行調查，而後指出上海福喜「涉嫌有組織實施違法生產經營食品行為」。另外，OSI 集團在中國大陸河北、山東、河南、廣東、雲南等地所投資的食品生產企業，也受到中國大陸各地食品藥品監督管理部門的嚴格監管。
2. 受到影響的百勝（旗下擁有肯德基、必勝客等品牌），立刻宣布中止對中國大陸福喜所有工廠的採購。而大陸麥當勞在事件爆發初期，雖然表示將轉購河南福喜產品，然而在考量消費者觀感後，也宣布全面停用福喜（包括其合資公司）的產品。
3. 引發此一事件的上海福喜公司，在事件發生後全面收回由上海福喜生產的所有產品。另外，美國母公司 OSI 集團總裁 7 月底於上海召開記者會，表示將撤換中國大陸業務管理階層、進行內部調查，並且在未來三年於上海投資 1 千萬人民幣，用於食品安全教育之推廣。

### **（三）中國大陸「食品安全法（修訂草案）」之解讀**

上海福喜食品安全事件在 2014 年 7 月 20 日爆發，然而在 2014 年 6 月底，即事件爆發不到一個月前，中國大陸十二屆人大常委會第九次會議正對「食品安全法（修訂草案）」進行初次審議，並公布修

訂草案全文，希望向中國大陸社會各界徵求草案修訂之意見。「食品安全法（修訂草案）」目前雖然正在徵求意見當中，然而透過修訂草案之解讀，或可了解中國大陸未來對於食品安全問題的管理方向。

- 1. 修法之必要性：**根據中國大陸人民代表大會網站對於「食品安全法（修訂草案）」之說明，中國大陸雖然在 2009 年公布新版「食品安全法」，然而，該法實行至今，食品企業違法現象仍然存在。對此，相關單位認為是「監管體制、手段和制度等尚不能完全適應食品安全需要」，以及「法律責任偏輕」所致。
- 2. 修法方向：**本次「食品安全法（修訂草案）」之修法方向有四：一是強化預防為主、風險防範的法律制度；二是建立最嚴格的全過程監管制度。三是建立最嚴格的各方法律責任制度；四是實行食品安全社會共治。
- 3. 主要修法內容：**在主要修法內容方面，首先明定主管機關之責任歸屬。其中，食品藥品監督管理部門負責對食品生產經營活動實施監督管理；衛生行政部門負責進行食品安全風險監測與風險評估，並且制定、公布食品安全國家標準。其次，加重食品安全違法案件之罰則。包括提升罰款金額、吊銷執照，以及為實施食品安全的社會共治而特別增設的舉報獎金等，希望社會各界發揮對於食品安全的監督功能。第三，有鑑於 2008 年三聚氰胺事件對於中國大陸嬰幼兒食品之危害，本次修訂法案中的多項條文，特別針對嬰幼兒奶粉的食品安全事項加以陳述。例如：修訂法案第 69 條規定，國家將對嬰幼兒配方食品實行嚴格監督管理，嬰幼兒配方食品生產企業應實施從原料進廠到成品出廠的全過程品質控制、對出廠的嬰幼兒配方食品實施逐批檢驗，並保證嬰幼兒生長發育所需的營養成分。另外，嬰幼兒配方食品生產企業應將生產原料、產品配方及標籤等向食品藥品監督管理部門備案。最後，由於中國大陸網路購物行為近年來十分盛行，因此，修訂草案中將新型消費行為（例如：網路食品交易）可能造成的食品安全問題納入法規當中，加以規範。

## （四）結語

2014 年 7 月上海福喜公司所爆發的食品安全事件，突顯了「人」

的因素在中國大陸食品安全問題的重要性。由於食品安全問題涵蓋層面極廣，「由農場到餐桌」的過程中，眾多環節都可能出現疏漏而影響到最後的食品安全。即使是國際企業在中國大陸的投資，也可能因為管理階層或是執行人員對於食品安全的了解不足，而造成食品安全的危害。因此，加強農產品、食品生產企業及銷售人員對於食品安全之意識，可能是中國大陸解決食品安全問題的重要工作之一。

另外，中國大陸官方已經了解，目前的食品安全管理制度仍有不足之處，因而希望透過「食品安全法」之修訂，加強對於食品安全問題之管理。目前，「食品安全法（修訂草案）」正向中國大陸社會各界徵求意見當中，而觀察其修訂方向，可發現主要是以加重處罰、加強監管等方式進行。本次修訂草案特別之處在於，條文中提出以舉報獎金獎勵之方式，希望社會發揮對於食品安全的監督功能。以本次媒體揭露上海福喜公司食安事件的情況看來，鼓勵民眾舉報食安問題，可能是中國大陸食品安全問題防範於未然的方式之一。